Commissariat à l'information du Canada

2008–2009

Rapport ministériel sur le rendement

Suzanne Legault
Commissaire à l'information du Canada
par intérim

L'honorable Robert D. Nicholson, C.P., c.r., député
Ministre de la Justice et Procureur général du Canada

Contents

MESSAGE DE LA COMMISSAIRE À L'INFORMATION DU CANADA PAR INTÉRIM **3**

SECTION I : SURVOL **5**

RENSEIGNEMENTS SOMMAIRES 5
Raison d'être *5*
Responsabilités *5*
Résultat stratégique et activité de programme *5*
SOMMAIRE DU RENDEMENT 6
Ressources financières en 2008-2009 (en millions de dollars) *6*
Ressources humaines en 2008-2009 (équivalents temps plein) *6*
Sommaire du rendement en fonction des objectifs *7*
Sommaire des réalisations en fonction des priorités *7*
Bilan des dépenses *9*
Contribution des priorités opérationnelles à la réalisation du résultat stratégique *9*
ANALYSE DU RISQUE 12
PROFIL DES DÉPENSES 13

SECTION II : ANALYSE DES ACTIVITÉS DE PROGRAMME PAR RÉSULTAT STRATÉGIQUE **14**

RÉSULTAT STRATÉGIQUE : LES DROITS DES PARTICULIERS EN VERTU DE LA *LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION* SONT PROTÉGÉS 14
Activité de programme par résultat stratégique *14*
Avantages pour les Canadiennes et les Canadiens *16*
Analyse du rendement *17*
Leçons apprises *20*

SECTION III : RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES **22**

FAITS SAILLANTS – ÉTAT DE LA SITUATION FINANCIÈRE 22

Message de la commissaire à l'information du Canada par intérim

Je suis heureuse de soumettre au Parlement le *Rapport ministériel sur le rendement* du Commissariat à l'information du Canada pour l'exercice financier prenant fin le 31 mars 2009.

Les Canadiennes et les Canadiens souhaitent, et ont vraiment besoin, que les institutions publiques s'acquittent de leur mandat de façon efficiente et répondent sans délai aux demandes de renseignements des citoyennes et des citoyens. En sa qualité d'organisme chargé de veiller à ce que les droits des demandeurs en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* soient respectés, le Commissariat doit faire montre d'équité, de rapidité et de transparence dans ses façons de faire. Pour réussir à long terme, il doit fonctionner de façon souple et être capable d'accueillir et d'anticiper le changement, et d'utiliser le changement pour améliorer les services offerts à la population canadienne.

Au cours des dernières années, notre environnement externe a été le théâtre de changements importants, sous l'impulsion principalement des percées technologiques. Les répercussions sur l'accès à l'information ont été profondes et multiples. Voilà pourquoi nous avons redéfini notre vision du Commissariat il y a deux ans, sous la direction de l'ancien commissaire, Robert Marleau, et avons adopté une nouvelle vision, plus audacieuse. Nous avons procédé à une vaste opération de rationalisation de nos opérations et de nos ressources pour améliorer notre processus d'enquête et éliminer un arriéré sans précédent — situation aggravée par une importante augmentation des plaintes en 2007-2008 — et pour remédier à d'autres faiblesses signalées par le Bureau du vérificateur général du Canada dans son rapport de vérification de 2006-2007. Nous avons poursuivi le processus de réforme de la *Loi sur l'accès à l'information*, répondant ainsi à l'appel fervent de M. Marleau pour une modernisation de la législation au nom de la démocratie.

Notre *Rapport sur les plans et les priorités* établit des objectifs ambitieux pour harmoniser nos opérations avec les besoins et les réalités actuels. Nous avons fait des progrès considérables dans l'atteinte de ces objectifs. Ainsi, notre processus remanié d'évaluation du rendement (fiches de rendement) nous a permis de mieux cerner comment les institutions traitent les demandes d'accès à l'information. Nous avons procédé à un examen approfondi de nos niveaux de ressources, qui a confirmé la nécessité d'accroître nos ressources pour nous acquitter pleinement de notre mandat. Nous avons établi une fonction de vérification interne pour obtenir une rétroaction indépendante sur l'efficacité de nos opérations et de notre gouvernance. Nous avons déposé au Parlement une série de recommandations de nature législative visant à répondre aux besoins les plus pressants aux fins de la modernisation de la *Loi*.

Et plus important encore, nous avons mis en œuvre un nouveau modèle opérationnel, taillé sur mesure en fonction des défis uniques que nous avons à relever, afin d'améliorer la prestation de services aux demandeurs. Cette nouvelle façon de faire les choses est appuyée par une stratégie globale et bien intégrée visant à améliorer, au cours des cinq prochaines années, notre

infrastructure technologique et notre capacité organisationnelle. En conséquence, nous avons déjà augmenté substantiellement l'efficience et la rapidité de nos enquêtes. À la fin de 2008-2009, nous avions fermé un nombre sans précédent de plaintes et réduit de moitié l'arriéré de plaintes de longue date antérieures au 1er avril 2008, ce qui laisse présager que nous pourrons éliminer l'arriéré pour mars 2010.

De plus, notre nouveau modèle opérationnel nous permet de cerner et de régler de façon plus stratégique et proactive les problèmes qui entravent l'accès à l'information. Et pour faire écho à l'exhortation de Gilles Paquet[1] dans un document récent sur le rôle de l'ombudsman dans la gouvernance, nous devons prendre en compte de multiples forces diffuses, complexes et entrelacées et nous attaquer de front aux problèmes systémiques afin de dégager et d'exposer les problèmes à la source. Notre nouveau modèle opérationnel prévoit aussi le recours stratégique et concerté à divers outils et activités à notre disposition pour exercer une influence maximale sur la façon dont les institutions traitent les demandes d'accès à l'information.

En 2009-2010, ma grande priorité, à titre de commissaire par intérim, sera de mener à terme la mise en œuvre de notre modèle opérationnel, afin que nous puissions augmenter encore plus la rapidité d'exécution de nos enquêtes, éliminer notre arriéré de longue date et empêcher la création d'un nouvel arriéré. Nous donnerons suite aux recommandations émanant de la vérification indépendante de notre nouvelle Unité de réception et de règlement rapide, pour nous assurer que notre processus d'enquête est le plus efficient et transparent possible. Nous allons soumettre à un examen approfondi les problèmes systémiques pour savoir comment éviter les cas de non-respect de la *Loi* et offrir des solutions efficaces à un stade ultérieur. D'ici à ce que le législateur renforce le modèle de conformité inhérent à la *Loi*, nous allons utiliser tous les moyens à notre disposition pour maximiser la conformité à la législation.

[1] Gilles Paquet est professeur émérite et chercheur principal de renom au centre de la gouvernance de l'université d'Ottawa.

Section I : Survol

Renseignements sommaires

Raison d'être

Le Commissariat à l'information du Canada assure le respect des droits conférés par la *Loi sur l'accès à l'information* et, par le fait même, favorise la transparence et la reddition de comptes à l'échelle de l'administration fédérale.

Le Commissariat s'emploie aussi à mener des enquêtes approfondies, équitables et en temps utile à l'égard des plaintes déposées contre les institutions fédérales en vertu de la *Loi*. À cet égard, il accorde aux plaignants, aux responsables d'institutions fédérales et à tous les tiers concernés par les plaintes une possibilité raisonnable de présenter des arguments.

Responsabilités

Le commissaire à l'information est un haut fonctionnaire du Parlement et un ombudsman nommé par le Parlement en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, loi régissant la communication d'information au Canada. Le commissaire est secondé dans ses fonctions par le Commissariat à l'information, organisme gouvernemental indépendant mis sur pied en 1983 en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* pour instruire les plaintes émanant du public concernant l'accès à l'information gouvernementale.

Le Commissariat compte quatre directions :

- La Direction du règlement des plaintes et du respect de la *Loi* mène des enquêtes et des activités de règlement des différends en vue de la résolution des plaintes.
- La Direction de la politique, des communications et des opérations évalue le rendement des institutions fédérales en vertu de la *Loi*, mène des enquêtes et des analyses systémiques, offre des orientations stratégiques au Commissariat, dirige les relations externes du Commissariat avec le public, le gouvernement et le Parlement, et fournit un leadership stratégique et institutionnel dans les domaines de la gestion financière, de la vérification interne et de la gestion de l'information.
- La Direction des services juridiques représente le commissaire dans les affaires judiciaires et offre des conseils juridiques sur les enquêtes et les questions législatives et administratives.
- La Direction des ressources humaines supervise tous les aspects de la gestion des ressources humaines et conseille les gestionnaires et les employés sur les questions concernant les ressources humaines.

Résultat stratégique et activité de programme

Le Commissariat a un résultat stratégique et une activité de programme.

Résultat stratégique	*Activité de programme*
Les droits des particuliers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* sont protégés.	Respect des obligations liées à l'accès à l'information.

Sommaire du rendement

Ressources financières en 2008-2009 (en millions de dollars)

Dépenses prévues	Autorisations totales	Dépenses réelles
9,638	10,227	9,834

Les ressources financières du Commissariat ont eu des répercussions directes sur son rendement. Les sections qui suivent mettent en lumière le travail réalisé par le Commissariat au moyen des ressources disponibles en 2008-2009 pour atteindre son unique résultat stratégique et exécuter son unique activité de programme.

Au début de l'année, les dépenses prévues du Commissariat s'élevaient à 9,638 millions de dollars. Par le biais des Budgets principal et supplémentaire des dépenses, le Commissariat s'est vu attribuer des autorisations totales de 10,227 millions de dollars. Les dépenses réelles ont atteint 9,834 millions de dollars.

Ressources humaines en 2008-2009 (équivalents temps plein)

Prévues	Réelles	Différence
90	59	31

En 2008-2009, le Commissariat a eu à relever d'importants défis sur le plan des ressources humaines. Un certain nombre d'enquêteurs ont quitté l'organisation pour prendre leur retraite ou travailler dans les services d'accès à l'information et de protection de la vie privée d'autres institutions fédérales. Le recrutement de remplaçants pose un problème constant au Commissariat étant donné que les spécialistes qualifiés dans le domaine de l'information sont actuellement très en demande.

Afin d'éliminer l'arriéré de plaintes de longue date et de gérer le volume croissant de travail engendré par un afflux de nouvelles plaintes, le Commissariat a fait appel aux services contractuels de consultants et de personnel de soutien temporaire durant toute l'année. Ces ressources, soit 23 employés temporaires et consultants, ne sont pas prises en compte dans les chiffres ci-dessus.

Sommaire du rendement en fonction des objectifs

Résultat stratégique 1 : Respect des obligations liées à l'accès à l'information		
Indicateurs de rendement	**Objectifs**	**Rendement en 2008-2009**
Pourcentage des recommandations adoptées (les recommandations faisant suite aux enquêtes menées à l'égard de plaintes ou à l'initiative du Commissaire).	Adoption de 95 % des recommandations découlant d'enquêtes sur des plaintes.	Comme ce fut le cas en 2007-2008, le Commissariat a réglé la totalité des plaintes qu'il a terminées pendant l'exercice 2008-2009 sans avoir eu recours à des poursuites. Cela montre sans équivoque que les institutions se plient aux recommandations du commissaire. Le rapport annuel de 2008-2009 analyse huit exemples de plaintes réglées avec succès.
	Adoption de 80 % des recommandations découlant des enquêtes menées à l'initiative du commissaire.	En 2008-2009, une seule enquête a été menée à l'initiative du commissaire et les conclusions sont attendues à la fin de l'exercice. Le Commissariat rendra compte de ces conclusions dans son rapport sur le rendement de 2009-2010.
Rapidité des suites données aux recommandations.	Donner suite à toutes les recommandations dans l'année précédant les rapports finaux.	Par suite de son enquête découlant d'une plainte de l'Association canadienne des journaux, à l'effet que les institutions fédérales appliquent des règles secrètes dans le cadre du traitement des demandes d'information reçues des médias, le Commissariat a fait trois recommandations en septembre 2008. Le président du Conseil du Trésor et les responsables des 21 institutions visées par l'enquête ont accepté de suivre nos recommandations. Nous avons fait un suivi auprès des institutions au début de 2009 et avons obtenu diverses réponses. Des institutions ont répété qu'elles n'étiquetaient pas les demandes en vue d'un traitement spécial. D'autres ont confirmé que, bien qu'elles étiquettent les demandes, cette pratique ne retarde en rien la communication de l'information. Deux institutions – Citoyenneté et Immigration Canada et Affaires indiennes et du Nord Canada – ont clairement montré leur volonté d'éviter les retards. En revanche, Santé Canada a mis en œuvre des solutions qui ne feront que diminuer les retards. En d'autres mots, l'institution continuera de ne pas respecter les délais prescrits dans le cas de ses dossiers « très délicats ». Nous entendons faire un suivi auprès de Santé Canada en 2009-2010. Le processus d'évaluation du rendement (fiches de rendement) a engendré un certain nombre de recommandations, que le Commissariat a publiées en février 2009. Le Commissariat fera le suivi de la mise en œuvre des recommandations en 2009-2010 et présentera un compte rendu du taux d'adoption dans le rapport sur le rendement de cette même année.

Sommaire des réalisations en fonction des priorités

1. **Améliorer la prestation de services aux demandeurs** : Le Commissariat a élaboré et commencé à mettre en œuvre un nouveau modèle de gestion pour accroître l'efficacité des

enquêtes, éliminer l'arriéré de plaintes datant de bien des années, éviter la création d'un nouvel arriéré et remédier aux problèmes systémiques. Le modèle opérationnel permettra également au Commissariat de faire bon usage des divers outils dont il dispose pour tirer le maximum de son influence en matière de respect. Cette nouvelle manière de travailler est étayée par une stratégie globale et bien intégrée visant la mise à niveau de l'infrastructure technologique et de la capacité organisationnelle du Commissariat, au cours des cinq prochaines années. On pourra trouver plus de détail sur le nouveau modèle de gestion à la section II, ci-dessous, ainsi que dans le rapport annuel du Commissariat de 2008-2009.

2. **Renouveler le mode d'évaluation du rendement des institutions fédérales** : Le Commissariat a refondu son processus d'évaluation du rendement (appelé « fiches de rendement ») pour en hausser sa pertinence et son utilité et pour remédier aux problèmes systémiques. Les nouvelles fiches sont conçues de manière à permettre au Commissariat de faire ressortir les facteurs contextuels ayant une incidence sur le rendement des institutions tout en continuant de faire ressortir la question de savoir si les institutions traitent ou non les demandes dans les délais réglementaires. Au cours de l'hiver 2009, le Commissariat a produit un rapport spécial au Parlement sur le rendement des institutions en 2007-2008. Le rapport présentait notamment les résultats des dix institutions évaluées, des recommandations à l'intention du Secrétariat du Conseil du Trésor, l'organisme central responsable de la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information*, ainsi que les réponses obtenues des institutions.

3. **Intégrer aux opérations les répercussions de l'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur la responsabilité*** : Afin de s'acquitter efficacement de ses obligations en vertu de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, le Commissariat a demandé des fonds au Conseil du Trésor en 2007-2008, afin de mettre sur pied un bureau d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, ainsi qu'une fonction de vérification interne. Le Commissariat a reçu et utilisé ces fonds en 2008-2009. Au cours de la même période, le Secrétariat de l'accès à l'information et de la protection des renseignements est devenu entièrement opérationnel et a cherché à améliorer la gestion de l'information dans tout le Commissariat, afin de faciliter le traitement des demandes d'accès à l'information. De plus, le Commissariat a su respecter l'échéance du 1er avril 2009 pour la mise en œuvre des modalités de la politique de vérification du Conseil du Trésor adaptée en fonction des activités d'un haut fonctionnaire du Parlement.

4. **Moderniser la *Loi sur l'accès à l'information*** : En mars 2009, le commissaire à l'information a présenté 12 recommandations au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique. Le Comité a tenu ses premières audiences sur la réforme de la *Loi* plus tard au cours du même mois.

5. **Renforcer la capacité organisationnelle** : En 2008-2009, le Commissariat a réalisé un examen de ses niveaux de ressources (révision des services votés), d'où ressortait sans équivoque la nécessité d'accroître ses ressources disponibles afin de permettre à l'organisme de s'acquitter de son mandat. Le Commissariat a présenté une requête en ce sens au Groupe consultatif sur le financement et la surveillance des hauts fonctionnaires du Parlement. La recommandation du Groupe consultatif fût d'octroyer la totalité des ressources. Celles-ci n'ont été accordées qu'en partie.

Le Commissariat a également élaboré un plan intégré des ressources humaines et des activités assorti de stratégies clés pour être plus efficace et proactif dans le recrutement, le maintien en fonction et la formation des employés. Il a commencé la mise en œuvre de son plan stratégique quinquennal en gestion de l'information/technologie de l'information (GI/TI) qui comprend un certain nombre de mesures de renouvellement essentielles à la réussite du nouveau modèle de gestion. Enfin, le Commissariat a intégré et simplifié ses activités de planification ministérielle et de présentation de rapports, afin de mieux les harmoniser et d'améliorer son évaluation et sa gestion du rendement.

Bilan des dépenses

En millions de dollars					
	Dépenses réelles 2007–2008	2008–2009			
Activité de programme		Budget principal	Dépenses prévues	Autorisations totales	Dépenses réelles
Respect des obligations liées à l'accès à l'information	7,856	7, 665	9,638	10,227	9,834
Total	**7,856**	**7,665**	**9,638**	**10,227**	**9,834**

En 2008–2009, on a constaté un écart de 589 000 $ entre les dépenses prévues du Commissariat et les autorisations totales accordées à celui-ci en cours d'exercice. Cet écart s'explique par quatre changements intervenus dans sa situation financière au cours de l'exercice :

- le Commissariat a reçu des fonds compensatoires pour le respect des obligations découlant de la signature des nouvelles conventions collectives;
- des frais de fonctionnement ont été reportés;
- le Commissariat a obtenu le remboursement de manques de fonds relativement à sa liste de paie;
- un rajustement a été apporté aux cotisations aux régimes d'avantages sociaux des employés.

Contribution des priorités opérationnelles à la réalisation du résultat stratégique

Toutes les priorités opérationnelles contribuent à la réalisation du seul résultat stratégique du Commissariat : les droits des particuliers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* sont protégés.

Priorités	Type	État
1. Améliorer la prestation de services aux demandeurs. Un système d'accès à l'information, dans lequel les plaintes des demandeurs sont réglées	Nouvelle priorité	**Atteint en grande partie** • Le Commissariat a élaboré un modèle opérationnel et entrepris la mise en œuvre de celui-ci sur une période de cinq ans en vue de l'amélioration de l'efficacité des enquêtes. Des résultats positifs ont été observés pendant l'année en raison des nouvelles façons de faire : • En 2008-2009, le Commissariat a résolu plus de plaintes

de la manière la plus objective et équitable possible, est essentiel afin d'assurer la transparence dans les activités gouvernementales. En outre, le Commissariat à l'information vise à donner l'exemple dans le domaine des services aux demandeurs d'information.		(1 770) qu'au cours de l'exercice précédent. • Le Commissariat a résolu la moitié des plaintes les plus anciennes (déposées avant le 1er avril 2008), ce qui le met en bonne position pour résoudre les autres plaintes les plus anciennes d'ici la date cible publiquement annoncée du 31 mars 2010. • Dans le cadre de son nouveau modèle opérationnel, le Commissariat a établi, à titre de projet pilote, l'Unité de réception et de règlement rapide, pour voir si la mise en place d'une équipe exclusivement chargée des aspects administratifs des enquêtes, et si un effort visant le règlement rapide de certains types de plaintes permettrait d'accélérer le processus. Le nombre élevé de plaintes réglées par le Commissariat au cours du présent exercice semble confirmer l'efficacité de cette approche. Le Commissariat a procédé à une vérification du travail mené par cette nouvelle unité et mettra en œuvre les recommandations formulées dans le rapport de vérification en 2009-2010. En rehaussant le rendement de cette unité, le Commissariat améliorera de manière notable la prestation des services en traitant plus rapidement les plaintes et, ainsi, en les résolvant plus rapidement qu'auparavant. • Le Commissariat a terminé l'examen systémique d'une plainte déposée par l'Association canadienne des journaux visant à déterminer si des institutions gouvernementales cherchaient à retarder le traitement des demandes de communication émanant de représentants des médias. • Le Commissariat a simplifié certaines de ses méthodes administratives et d'enquête, notamment en donnant des avis requis aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* par messagerie électronique au lieu de les remettre directement, en déléguant l'approbation et l'autorisation des dossiers et en révisant la présentation matérielle et le contenu des rapports d'enquête. • Tout en poursuivant la mise en œuvre des réformes législatives et administratives, le Commissariat a mis au point une série d'outils interdépendants afin d'optimiser le respect de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le Commissariat utilise d'une manière stratégique et bien coordonnée la panoplie d'outils à sa disposition afin d'améliorer la prestation de services et atteindre ses objectifs.
2. Renouveler le mode d'évaluation du rendement des institutions fédérales. Cela favorisera l'atteinte par les institutions fédérales d'un haut degré de conformité et rendra les évaluations plus utiles et pertinentes pour le Parlement.	Nouvelle priorité	**Entièrement atteint** • Le Commissariat a remanié son processus d'évaluation du rendement (appelé fiches de rendement) de manière en en accroître l'utilité et la pertinence. • Le Commissariat a présenté au Parlement un rapport spécial, à l'hiver 2009, sur le rendement des institutions fédérales au cours de l'exercice 2007–2008. Le rapport faisait notamment état des résultats des 10 institutions évaluées, des recommandations concrètes en vue des améliorations à apporter et des réponses données par les institutions. Le Commissariat fera un suivi des progrès réalisés par les institutions dans la mise en œuvre de ces recommandations au cours de l'exercice 2009–2010. Il

		perfectionnera également son processus d'établissement des fiches de rendement en fonction des commentaires reçus des institutions visées.
3. Intégrer aux opérations les répercussions de l'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur la responsabilité.* Étant donné qu'il est assujetti aux dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information*, le Commissariat peut devenir un centre d'excellence et un leader parmi les institutions fédérales en matière de traitement efficace des demandes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Cela permettra aussi au Commissariat de contribuer encore davantage à la transparence gouvernementale.	Nouvelle priorité	**Entièrement atteint** • Le Secrétariat de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du Commissariat a traité 109 des 113 demandes de communication qu'il a reçues au cours de l'exercice. • Le commissaire spécial à l'information a reçu 13 plaintes, dont six ont été jugées sans fondement. Une de ces plaintes a été réglée par la communication d'un complément d'information, et six ont été reportées à l'exercice 2009–2010. Le poste de commissaire spécial à l'information a été créé en 2007 lorsque le Commissariat lui-même est devenu assujetti à la *Loi sur l'accès à l'information*. Le commissaire spécial à l'information est chargé de mener des enquêtes indépendantes sur des plaintes concernant le traitement des demandes d'accès à l'information par le Commissariat. • Le Commissariat a respecté l'échéance du 1er avril 2009 pour la mise en œuvre des modalités de la politique de vérification du Conseil du Trésor adaptée aux fonctions des hauts fonctionnaires du Parlements. Il a retenu les services d'une firme pour la prestation de services de vérification interne, recruté deux personnes de l'extérieur et les a assignées au comité de vérification (qui s'est réuni trois fois) et approuvé les mandats du comité de vérification et de la vérification interne, ainsi qu'un plan de vérification fondé sur le risque. De plus, le cabinet de vérificateurs a effectué sa première vérification (de l'Unité de réception et de règlement rapide, voir le point 1 ci-dessus).
4. Moderniser l'accès à l'information. Cela permettra de faire en sorte que la *Loi sur l'accès à l'information* et les systèmes instaurés pour en assurer la mise en œuvre sont adaptés au complexe milieu de de l'information en ce début de XXIe siècle.	Nouvelle priorité	**Atteint** • Seul le Parlement a le pouvoir de modifier la *Loi sur l'accès à l'information*. Le commissaire peut toutefois réclamer des réformes et faire des recommandations au Parlement à cet égard. En mars 2009, le commissaire a présenté au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique douze recommandations portant sur les enjeux les plus urgents. Le Comité a commencé ses audiences sur la réforme de la *Loi* plus tard au cours du même mois.
5. Renforcer la capacité organisationnelle En mettant en œuvre la stratégie GI/TI et le plan intégré des ressources humaines, le Commissariat sera en mesure de mettre en œuvre le nouveau modèle de gestion dans son intégralité, de	Nouvelle priorité	**Atteint en grande partie** • Le Commissariat a examiné ses niveaux de ressources (révision des services votés). • Le Commissariat a élaboré un plan intégré d'activités et des ressources humaines qui devrait donner des résultats positifs dans les domaines du recrutement, de la formation et du maintien en poste des effectifs. • Le Commissariat a élaboré un plan quiquennal exhaustif de mise pour les activités futures de recrutement, de formation et de

s'acquitter pleinement de son mandat et de mieux servir les Canadiennes et Canadiens.		maintien en poste du personnel • Le Commissariat a élaboré un plan quinquennal global de la GI et de la TI prévoyant des mesures de renouvellement qui devraient accroître la productivité, la sécurité des données et le soutien de l'infrastructure critique au Commissariat. L'environnement amélioré de GI et de TI facilitera les enquêtes et les activités du Commissariat et lui permettra de s'acquitter de ses obligations en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée. • Le Commissariat a privilégié la conduite d'enquêtes à l'égard de problèmes systémiques, notamment afin de relever les raisons fondamentales du non-respect de la *Loi sur l'accès à l'information.* • Le Commissariat a intégré et simplifié ses activités de planification ministérielle et de présentation de rapports afin de mieux les harmoniser et d'améliorer l'évaluation et la gestion du rendement.

Analyse du risque

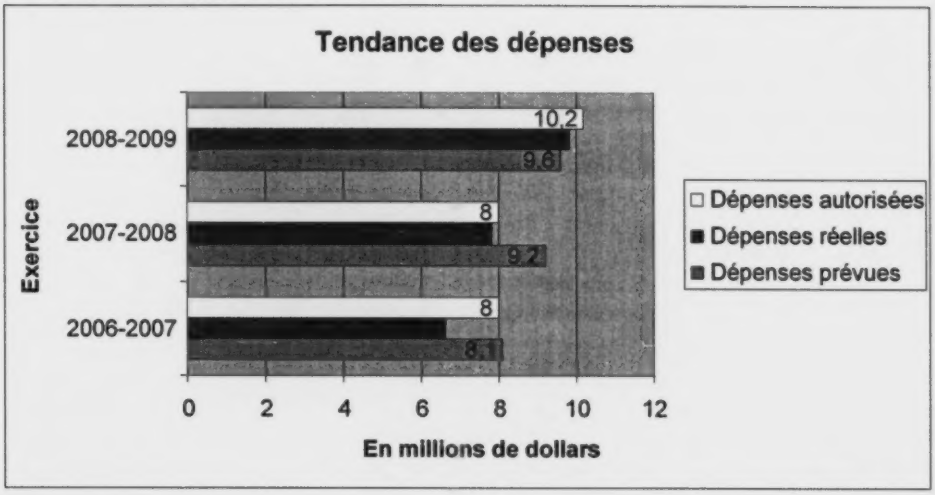
Dans son *Rapport sur les plans et les priorités* de 2008–2009, le Commissariat a fait état de divers facteurs externes et internes pouvant influer sur son cadre de fonctionnement.

Au plan externe, l'entrée en vigueur de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, en 2007, a eu une incidence considérable sur le système fédéral d'accès à l'information, qui a déjà subi d'importantes transformations en raison de l'évolution technologique et la complexité sans cesse croissante des opérations gouvernementales. En vertu de cette *Loi*, le nombre d'institutions assujetties à la *Loi sur l'accès à l'information* a augmenté (y compris le Commissariat) et, ainsi, le nombre de plaintes adressées au Commissariat a monté en flèche en 2007–2008.

Au sein du Commissariat, l'exercice 2008-2009 a été une deuxième année de changements institutionnels importants, l'organisation ayant cherché à renouveler sa façon de fonctionner. Le nouveau modèle de gestion permet au Commissariat de traiter les plaintes de façon plus efficace, comme le confirment les premiers succès obtenus à la fin de l'exercice. Le Commissariat a résolu la moitié des plaintes de l'arriéré datant d'avant le 1er avril 2008, et il prévoit résoudre celles qui restent en 2009-2010. Il a également résolu plus de plaintes que jamais auparavant (40 p. 100 de plus qu'en 2006-2007 et 28 p. 100 de plus qu'en 2007-2008). Malgré tout, il lui restait encore 2 513 plaintes en attente de traitement à la fin de mars 2009. Grâce au nouveau modèle de gestion en place, le Commissariat pense réussir à reporter un nombre raisonnable de plaintes (entre 200 et 500) en fin d'exercice d'ici les cinq prochaines années.

Le Commissariat croit qu'il aura besoin d'une période de cinq ans pour atteindre ses objectifs, étant donné le nombre de défis inhérents à sa stratégie de renouvellement à facettes multiples, notamment le recrutement et la formation de son personnel, l'amélioration de l'infrastructure de GI et de TI, et la résolution de problèmes à la grandeur du système qui nuisent à l'accès à l'information. Une partie du risque associé à cette nouvelle stratégie découle de la nécessité d'acquérir les ressources dont il a besoin pour la mettre en œuvre.

Profil des dépenses



Les dépenses du Commissariat ont augmenté au cours des dernières années. Cette tendance à la hausse est attribuable à un certain nombre de facteurs, dont :

- Les dépenses autorisées ont augmenté de 2,2 millions de dollars par rapport à l'exercice 2007–2008, en raison, principalement, du report de dépenses de fonctionnement, de dépenses salariales et de l'aide financière consentie par le Conseil du Trésor pour faciliter le respect des modalités de la *Loi fédérale sur la responsabilité,* mettre en œuvre la politique de vérification interne du Conseil du Trésor et établir un bureau d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.
- Ces dernières années, les dépenses réelles et prévues ont suivi les mêmes tendances que les fonds autorisés. En 2008-2009, le montant non dépensé a été de seulement de 0,4 million de dollars, une somme que le Commissariat pourra en partie reporter au budget du prochain exercice. En 2007-2008, les dépenses prévues ont été supérieures aux dépenses réelles parce qu'elles comprenaient les fonds réservés par le Conseil du Trésor au financement des activités du Commissariat aux termes de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Le Commissariat n'a pas reçu ces fonds au cours de l'exercice 2007-2008, mais seulement en 2008-2009.

Section II : Analyse des activités de programme par résultat stratégique

Résultat stratégique : Les droits des particuliers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* sont protégés

Dans son rôle d'ombudsman chargé de faire enquête au sujet des plaintes déposées contre des institutions fédérales, le commissaire à l'information représente une source indépendante d'expertise offrant un point de vue particulier sur l'accès à l'information et l'importance, pour la démocratie, de la transparence gouvernementale. Aussi, afin d'optimiser l'influence du commissaire et du Commissariat et de faire avancer les droits des demandeurs, le Commissariat doit aussi transmettre son savoir à des intervenants et faire montre de la plus grande transparence possible en ce qui a trait à ses décisions et à ses méthodes.

Activité de programme par résultat stratégique

Tous les résultats attendus contribuent au seul résultat stratégique du Commissariat, qui est : les droits des particuliers en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* sont protégés.

Activité de programme : Respect des obligations liées à l'accès à l'information					
Ressources financières 2008–2009 (en millions de dollars)			**Ressources humaines 2008–2009 (en équivalents temps plein)**		
Dépenses prévues	**Autorisations totales**	**Dépenses réelles**	**Prévues**	**Réelles**	**Écart**
9,638	10,227	9,834	90	59	31

Résultats attendus	Indicateurs de rendement[2]	Cibles	État du rendement	Bilan du rendement
1. Les demandeurs bénéficient d'un processus de règlement des plaintes équitable et efficace	Qualité et diligence du processus d'enquête	• 90 % des enquêtes respectent les normes d'assurance de la qualité dès la première ronde de l'examen; les plaintes sont traitées selon les normes de service (il y a donc amélioration des temps de traitement)	Atteint en partie	Voir la section Analyse du rendement, ci-après
2. Les intervenants comprennent le rôle et le point de vue du Commissariat à l'information quand il s'agit d'assurer le respect de la *Loi sur l'accès à l'information*	Sensibilisation des intervenants et obtention de leur rétroaction	• Les intervenants ont accès aux publications, outils et renseignements du Commissariat, notamment grâce au site Web qui a été remanié et qui est maintenant plus complet, à jour et convivial; les commentaires des intervenants ont été positifs	Atteint en partie	
3. Les institutions fédérales respectent leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*	Proportion de recommandations faites dans les fiches de rendement qui ont été adoptées	• 95 % des recommandations découlant des enquêtes à l'égard des plaintes sont adoptées • 80 % des recommandations faites dans les enquêtes et les fiches de rendement sont adoptées	Entièrement atteint	

[2] Tel qu'il était indiqué dans le *Rapport sur les plans et les priorités* de 2008–2009, le Commissariat procède graduellement à la mise en œuvre de ces indicateurs de rendement au cours des exercices 2008–2009 et 2009–2010. Cela explique pourquoi une partie seulement des données sur le rendement pour ces indicateurs était disponible aux fins du présent rapport. L'état du rendement en ce qui a trait aux autres indicateurs sera présenté dans le rapport du prochain exercice.

4. Les tribunaux reçoivent des représentations et des éléments de preuve utiles concernant l'accès à l'information, la bonne interprétation des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et des lois, des règlements et des précédents s'y rapportant	Proportion des décisions des tribunaux allant dans le sens des représentations du Commissariat et/ou des éléments de preuve soumis par celui-ci et pris en compte dans le cadre des délibérations des tribunaux	• 90 % des décisions vont dans le sens des représentations du commissaire ou tiennent compte des éléments de preuve soumis par celui-ci	Entièrement atteint	
5. Le Parlement reçoit des renseignements précis et pertinents et des avis objectifs et opportuns sur l'incidence des dispositions législatives, de la jurisprudence, des règlements et des politiques sur l'accès à l'information	Utilité des renseignements et des avis fournis par le Commissariat aux députés et sénateurs et aux comités parlementaires	• 80 % des rapports des comités parlementaires se rapportant à l'accès à l'information reprennent des avis formulés par le Commissariat; commentaires positifs des présidents et des membres des comités parlementaires	Entièrement atteint	

Avantages pour les Canadiennes et les Canadiens

En vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, quiconque demande de l'information à une institution fédérale et n'est pas satisfait de la réponse ou de la façon dont celle-ci a été traitée peut porter plainte auprès du Commissariat à l'information. Le Commissariat a à cœur de faire enquête à l'égard des plaintes de manière objective et équitable et le plus rapidement possible. Cette fonction d'instruction des plaintes est essentielle pour protéger les droits des particuliers et des organismes canadiens en vertu de la *Loi*, puisqu'elle contribue à faire en sorte qu'ils reçoivent l'information gouvernementale à laquelle ils ont droit en vertu de la *Loi*.

Afin de favoriser un respect accru des dispositions législatives dans l'administration fédérale et de réduire le nombre de plaintes reçues par le Commissariat, celui-ci aborde certains des problèmes qui se posent dans une optique stratégique et proactive. En 2008-2009, le Commissariat a accordé une importance accrue aux enquêtes sur des problèmes systémiques, notamment en vue de déterminer les causes profondes de l'irrespect de la *Loi sur l'accès à l'information*. Il a aussi recours à divers outils d'application générale ou particulière qui sont interdépendants, et viennent compléter les enquêtes et les mesures systémiques, et ce, afin de renforcer la conformité et, par conséquent, la prestation de services aux Canadiennes et aux Canadiens.

Dans le même ordre d'idées, les communications, les évaluations du rendement, les activités judiciaires et les relations parlementaires au Commissariat visent toutes à faire en sorte que les

Canadiennes et les Canadiens savent qu'ils ont le droit de porter plainte au sujet du traitement de leurs demandes de communication et que les institutions ont l'obligation de traiter leurs le plus rapidement et complètement possible dans les délais prévus par la *Loi*.

Analyse du rendement

1. **Les demandeurs bénéficient d'un processus de traitement des plaintes équitable et efficace** : En 2008–2009, le Commissariat a réalisé des progrès importants dans le traitement des plaintes. En outre, il a instauré un nouveau mode de fonctionnement axé sur les quatre objectifs suivants :

- améliorer l'efficacité et la rapidité des opérations en vue de réduire à 200 ou 500, d'ici cinq ans, le nombre de plaintes reportées;
- éliminer l'arriéré chronique de plaintes de longue date et éviter toute nouvelle accumulation de celles-ci;
- adopter une approche stratégique et proactive à l'égard des problèmes systémiques afin d'en déceler les sources sous-jacentes, de faire enquête à leur sujet et de trouver des solutions adéquates;
- se prévaloir de toute la gamme entière d'outils à la disposition du Commissariat, de la collaboration à la médiation jusqu'aux procédures contradictoires, en vue de compléter les enquêtes et les mesures systémiques du Commissariat et de favoriser le respect dans un contexte de ressources limitées.

En 2008–2009, le Commissariat a résolu un nombre sans précédent de plaintes (1 770), ce qui est remarquable, compte tenu du nombre de nouvelles plaintes (2 018) qu'il a reçues durant l'exercice. Le tableau et les données ci-après fournissent un complément d'information sur la charge de travail du Commissariat au cours des dernières années.

L'an dernier, le Commissariat a résolu la moitié des plaintes figurant dans l'arriéré chronique de plaintes de longue date, datant d'avant le 1er avril 2008. C'est une réalisation importante, puisque le Commissariat s'est engagé à éliminer cet arriéré d'ici le 31 mars 2010. À mesure qu'il résoudra les plaintes de longue date restantes, le temps de traitement moyen (qui était de 13 mois en 2008-2009) devrait diminuer sensiblement.

Dans le cadre du nouveau modèle opérationnel, les enquêteurs en chef revoient et approuvent la plupart des dossiers après avoir vérifié la qualité et l'exactitude des enquêtes. Cette procédure améliore aussi l'efficacité du processus d'enquête et accroît le temps de traitement, pour le plus grand profit des demandeurs.

Le Commissariat a mené une importante enquête systémique à l'égard d'une plainte déposée par l'Association canadienne des journaux. Les enquêteurs ont examiné les pratiques de 21 institutions fédérales dans le traitement des demandes de communication émanant de représentants des médias. Ils ont notamment relevé des retards, mais qui ne visaient pas uniquement les demandes des médias. En effet, les institutions tardaient aussi à traiter les demandes émanant de députés et sénateurs, d'organismes, de chercheurs et d'avocats. Le Commissariat a fait de nombreuses recommandations à l'issue de son enquête, recommandations

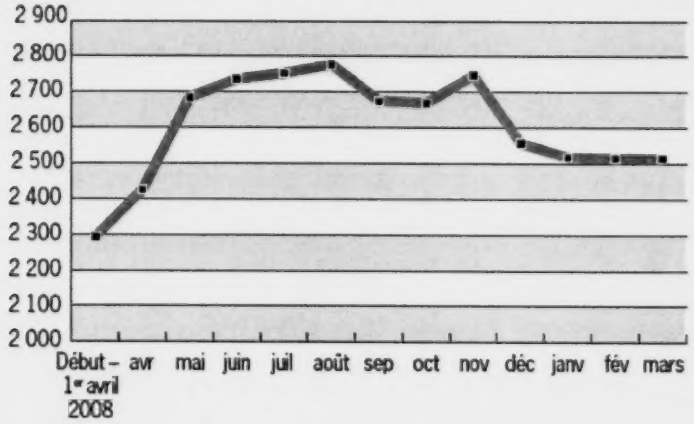
que les institutions visées et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont acceptées. Le Commissariat a donné suite aux recommandations au début de 2009 afin que les mesures promises soient prises et donc que toutes les demandes soient traitées sans retards indus.

Bilan de la charge de travail, de 2006-2007 à 2008-2009

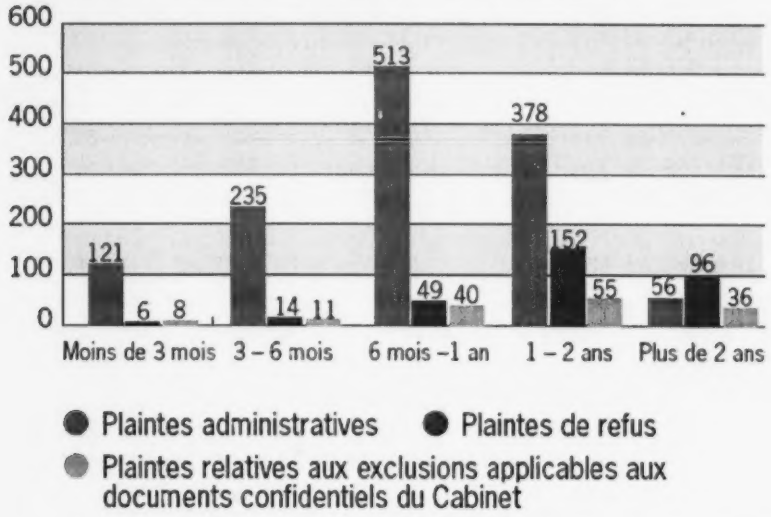
	2006–2007	2007–2008	2008–2009
Plaintes reçues			
Plaintes reportées de l'exercice précédent	1 453	1 420	2 293 *
Nouvelles plaintes	1 317	2 387	2 018
Plaintes annulées pendant l'exercice	82	108	28 **
Plaintes en suspens à la fin de l'exercice	1 420	2 318 *	2 513
Résultat des plaintes			
Plaintes abandonnées pendant l'exercice	449	108	652
Plaintes terminées durant l'exercice, avec des conclusions	819	1 273	1 118
Total des plaintes fermées pendant l'exercice	1 268	1 381	1 770
Plaintes à l'initiative du Commissaire			
Plaintes reportées de l'exercice précédent	423	237	0
Nouvelles plaintes	393	0	1
Plaintes annulées pendant l'exercice	579	237	0
Plaintes en suspens à la fin de l'exercice	237	0	1
Fiches de rendement entreprises pendant l'exercice	17	10	***

* Donnée ajustée après la fin de l'exercice afin d'éviter les dédoublements : 25 plaintes reçues à la fin de mars 2008 ont été enregistrées au début d'avril 2008.
** Le Commissariat a arrêté d'utiliser la catégorie « annulée » en juin 2008, quand il a mis en œuvre son nouveau processus de réception des plaintes. Les 28 plaintes ont été annulées avant ce changement. Dans le passé, une plainte a été enregistrée à la réception, puis annulée après qu'un enquêteur ait déterminé qu'elle n'était pas valide en vertu de la *Loi* (par exemple, elle a été déposée après la date limite, ou le plaignant l'a retirée ou l'a abandonnée avant le début de l'enquête). À partir de juin 2008, le Commissariat enregistre une plaintes après qu'un agent l'ait examiné et qu'il ait obtenu, au besoin, assez de renseignements pour déterminer qu'il s'agit d'une plainte valide. Une plainte qualifiée de non-valide est maintenant traitée comme une enquête générale.
*** Les fiches de rendement de 2007–2008 ont été élaborées au cours de l'exercice suivant, et publiées en février 2009.

Tendance – Bilan en fin de mois de l'inventaire de toutes les plaintes actives, 2008-2009



Temps de traitement des plaintes résolues, 2008–2009



2. **Les intervenants comprennent le rôle et le point de vue du Commissariat à l'information quand il s'agit d'assurer le respect de la *Loi sur l'accès à l'information*** : En 2008–2009, le Commissariat a publié une nouvelle brochure décrivant son rôle dans le cadre du régime d'accès à l'information. Il a intensifié ses activités de communications, mettant davantage en lumière le rôle du commissaire et le travail du Commissariat : dépôt d'un rapport spécial au Parlement; comparutions du commissaire et de responsables du Commissariat devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique; exposés présentés lors de divers colloques au Canada et à l'étranger, et large éventail d'activités dans le cadre de la Semaine du droit de savoir. Cette année, les médias ont beaucoup parlé du commissaire, de son rôle et des problèmes liés à l'accès à l'information. La refonte du site Web allait bon train en 2008-2009, mais n'a pas pu être terminée. Elle sera toutefois une priorité du Commissariat en 2009-2010.

3. **Les institutions fédérales respectent leurs obligations en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*** : Le Commissariat a remanié son processus d'évaluation du rendement (fiches de rendement) afin d'en accroître la pertinence et l'utilité. Le nouveau système de fiches de rendement vise à permettre de mieux comprendre les facteurs contextuels ayant une incidence sur le rendement des institutions en ce qui concerne le traitement des demandes d'information et le respect des délais. Le Commissariat a examiné les problèmes liés à l'accès à l'information, dans une perspective systémique, et déposé au Parlement un rapport spécial durant l'hiver 2009. Le rapport présente les résultats de l'évaluation des 10 institutions, les améliorations qui ont fait l'objet de recommandations concrètes et les réponses connexes des institutions. Dans le cadre du processus, le Commissariat a aussi indiqué des domaines devant faire l'objet d'améliorations selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, de telle sorte que tous les intervenants du régime d'accès à l'information traitent les demandes d'information de la façon la plus complète et la plus rapide possible, dans l'intérêt des Canadiennes et des Canadiens. Le Commissariat s'est également engagé à tenir compte des commentaires des institutions au sujet du processus.

L'efficacité des fiches de rendement constituera une importante mesure du rendement du Commissariat pour les années à venir.

4. **Les tribunaux reçoivent des représentations utiles et des éléments de preuve utiles concernant l'accès à l'information, la bonne interprétation des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information* et des lois, des règlements et des précédents s'y rapportant** : La *Loi sur l'accès à l'information* prévoit, à titre de principe fondamental, la révision indépendante des décisions visant la communication de l'information gouvernementale, par le Commissariat, dans le cadre du processus d'enquête à l'égard des plaintes, ou encore la Cour fédérale du Canada. En 2008-2009, l'avocat général du Commissariat a participé à diverses affaires judiciaires, en faisant clairement valoir le point de vue du commissaire sur diverses questions en matière d'accès à l'information. Certaines de ces affaires découlaient de conclusions rendues par le commissaire au fil des ans, d'autres portaient sur des questions d'application générale susceptibles d'avoir un effet sur l'interprétation de la *Loi sur l'accès à l'information.*

5. **Le Parlement reçoit des renseignements précis et pertinents et des avis objectifs et opportuns sur l'incidence des dispositions législatives, de la jurisprudence, des règlements et des politiques sur l'accès à l'information** : En 2008–2009, le Commissariat a déposé un rapport spécial au Parlement portant sur le rendement d'institutions fédérales en matière d'accès à l'information et sur les problèmes systémiques ayant une incidence sur l'accès à l'information au Canada. Le commissaire a comparu trois fois en 2008-2009 devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique. En mars 2009, il a donné des avis sur le rendement d'institutions fédérales et les problèmes systémiques, et a présenté des propositions en vue d'une réforme urgente de la *Loi sur l'accès à l'information.*

Leçons apprises

En 2008–2009, le Commissariat a commencé à mettre en œuvre son nouveau modèle opérationnel et le nombre considérable de dossiers fermés avant la fin de l'année témoigne déjà d'un certain succès. Cela impose au Commissariat des efforts encore plus grands pour atteindre un rendement efficace en 2009-2010.

L'entière mise en œuvre du nouveau modèle opérationnel exigera du temps, des efforts soutenus et des ressources suffisantes. Le Commissariat prévoit qu'il réalisera ses objectifs d'ici cinq ans, compte tenu du volume des plaintes à traiter, de l'ampleur de la stratégie de renouvellement de la GI-TI et des défis actuels liés à la gestion des ressources humaines. Au cours de la deuxième année de mise en œuvre, le Commissariat consolidera ses réussites de la première année de manière à s'assurer que ses interventions soient les plus diligentes et efficaces possible.

L'an dernier, le Commissariat a aussi établi le nouveau mécanisme d'évaluation du rendement, ce qui lui a permis de publier un solide rapport sur le rendement et de recommander des améliorations du processus, tant à l'intention d'institutions individuelles que d'intervenants dans l'ensemble du système. Cette expérience révèle que le processus lié aux fiches de rendement est essentiel au renforcement du respect de la *Loi sur l'accès à l'information* par les institutions. Le Commissariat entend donc produire des fiches de rendement encore plus exhaustives et élaborer des stratégies axées sur la résolution proactive des problèmes systémiques. En juillet 2009, un

plan triennal relatif aux fiches de rendement a été publié par la commissaire par intérim. Le plan intègre l'examen des retards à survenir dans les réponses aux demandes d'accès, tout en incitant les institutions à se conformer à la *Loi* de façon proactive.

Pour renforcer sa capacité organisationnelle, le Commissariat doit maintenant s'attacher au recrutement et au perfectionnement de personnes qui possèdent les compétences et l'expérience pertinentes, notamment en ce qui concerne la conduite d'enquêtes, de vérifications ou d'évaluations. L'an dernier, il a réussi à recruter sept nouveaux enquêteurs et il assure maintenant leur formation en cours d'emploi, sur les particularités de sa fonction d'enquêteur. Le Commissariat rendra compte de ces initiatives dans les futurs rapports sur le rendement.

Enfin, la mise en œuvre du nouveau plan opérationnel exige aussi une révision de la façon d'en mesurer le rendement. En 2009–2010, le Commissariat révisera donc divers composantes de son activité de programme, notamment les indicateurs de rendement et les objectifs, en vue de pouvoir mesurer correctement son rendement et de veiller ainsi à ce que son travail soit axé sur la réalisation du résultat stratégique.

Section III : Renseignements supplémentaires

Faits saillants – État de la situation financière

Le tableau ci-après présente les faits saillants de l'état de la situation financière et de fonctionnement du Commissariat à l'information. Les états financiers du Commissariat sont disponibles sur le site Web du Commissariat.

État sommaire de la situation financière 31 mars	**% de variation**	**2009**	**2008**
ACTIF			
Total de l'actif	26 %	1 651 640	1 312 311
TOTAL	26 %	**1 651 640**	**1 312 311**
PASSIF			
Total du passif	24 %	2 447 116	1 967 393
AVOIR DU CANADA			
Total de l'avoir du Canada	21 %	(795 476)	(655 082)
TOTAL	**26 %**	**1 651 640**	**1 312 311**

État sommaire des résultats Exercice terminé le 31 mars	**% de variation**	**2009**	**2008**
Charges			
Total des charges de fonctionnement	30 %	11 503 162	8 852 666
REVENUS			
Total des revenus	(37 %)	525	827
COÛT DE FONCTIONNEMENT NET	**30 %**	**11 502 637**	**8 851 839**